

РЕШЕНИЕ по делу № 11-06/04-613

09 декабря 2011 года

г. Волгоград

Комиссия Управления ФАС России по Волгоградской области по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказании услуг для государственных и муниципальных нужд в составе:

Бабкиной Ю.А. – Председателя Комиссии, и.о. начальника отдела контроля размещения госзаказа,

Колесниковой О.А. - члена Комиссии, старшего государственного инспектора отдела контроля размещения госзаказа,

Емельянова Д.А. - члена Комиссии, специалиста I разряда отдела контроля размещения госзаказа,

в присутствии:

Волковой Я.В. – представителя Комитета по управлению государственным имуществом администрации Волгоградской области (по доверенности),

Заборовского Ю.А. - представителя Комитета по управлению государственным имуществом администрации Волгоградской области (по доверенности),

Балаева С.С. - представителя Комитета по управлению государственным имуществом администрации Волгоградской области (по доверенности),

Панарина А.П. - представителя Комитета по управлению государственным имуществом администрации Волгоградской области (по доверенности),

Стрельникова Е.И. - представителя Комитета экономики администрации Волгоградской области (по доверенности),

Братишки М.А. – представителя ООО «Союз-Комплект» (по доверенности),

Ермиловой О.С. – представителя ООО «Союз-Комплект» (по доверенности),

рассмотрев материалы дела № 11-06/04-613, возбужденного по жалобам ООО «Союз-Комплект», ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» (Волгоградский филиал) на действия Заказчика – Комитета по управлению имуществом администрации Волгоградской области – при проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение работ по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, содержащихся в архивах организаций технической инвентаризации»

УСТАНОВИЛА:

В УФАС по Волгоградской области 02.12.2011 г. вх. № 8751, 8753 поступили жалобы соответственно ООО «Союз-Комплект», ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» (Волгоградский филиал), в которых обжалуются действия Заказчика – Комитета по управлению имуществом администрации Волгоградской области – при проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта на выполнение работ по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, содержащихся в архивах организаций технической инвентаризации».

Из жалобы ООО «Союз-Комплект» следует, что в нарушение требований статьи 11 Федерального закона № 94-ФЗ, Заказчиком, Уполномоченным органом установлено требование о наличии у участника открытого конкурса свидетельства об аккредитации организации на осуществление технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2004 № 477 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления государственного технического учета и технической объектов градостроительной деятельности» установлено, что технический учет и техническую инвентаризацию объектов капитального строительства осуществляют организации (органы), аккредитованные Федеральным агентством недвижимости в порядке и по правилам, устанавливаемым Минэкономразвития России.

Приказ Минэкономразвития России от 05.04.2005 № 70 «Об утверждении положения об аккредитации Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства» определяет порядок проведения аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства. Так, в случае аккредитации организации-заявителю выдается свидетельство об аккредитации, с указанием субъекта (субъектов) Российской Федерации, на территории которого заявитель может осуществлять технический учет и техническую инвентаризацию объектов капитального строительства.

Таким образом, аккредитация необходима организациям исключительно для выполнения работ по проведению технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства.

Однако предметом государственного контракта является выполнение работ по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, содержащихся в архивах организаций технической инвентаризации, соответствующие коду по ОК 004-93 7230000 «Консультационные услуги по информационному обеспечению и обработке данных; услуги по подготовке и вводу данных».

В соответствии с положениями Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.12.2000 № 921 «О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов градостроительной деятельности», Постановлением Правительства Российской

Федерации от 13.10.1997 № 1301 «О государственном учете жилищного фонда в Российской Федерации», Приказом Минэкономразвития России от 11.01.2011 №1 «О сроках и порядке включения в государственный кадастр недвижимости сведений о ранее учтенных объектах недвижимости», Приказом Минюста России от 18.02.2008 № 32 «Об утверждении форм кадастровых паспортов здания, сооружения, объекта незавершенного строительства-помещения, земельного участка», Приказом Минземстроя России от 04.08.1998 №37 «Об утверждении инструкции о проведении учета жилищного фонда Российской Федерации» к работам по техническому учету и технической инвентаризации объектов капитального строительства отнесены работы по обследованию, осмотру, измерению объекта капитального строительства в целях получения информации о местоположении, количественном и качественном составе, техническом состоянии, уровне благоустройства, стоимости объекта и изменении этих показателей.

В соответствии с ОК 004-93 работы по технической инвентаризации могут быть отнесены к коду «9319090: Услуги прочие, не включенные в другие группировки (9319450) -(9319840J9319690: Услуги в системе инвентаризации служебных и основных строений с пристройками по установленным формам» или к коду «7499090 Коммерческие и технические услуги прочие, не включенные в другие группировки».

Таким образом, учитывая тот факт, что работы по техническому учету и технической инвентаризации не являются предметом государственного контракта, не являются одноименными, функционально и технологически связанными с работами по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, а также отнесены к различным видам деятельности по ОК 004-93, Заказчиком были грубо нарушены требования статьи 11 Федерального закона № 94-ФЗ, требования статьи закона «О защите конкуренции».

Из жалобы ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» (Волгоградский филиал) следует, что, изучив конкурсную документацию, ФГУП

«Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» (далее - Федеральное БТИ) были выявлены определенные замечания к положениям конкурсной документации, в связи с чем 18.11.2011 письмом № 2109 в адрес Заказчика был направлен запрос о разъяснении положений конкурсной документации.

Вышеуказанное письмо, в частности, содержало запрос на разъяснение срока выполнения работ, установленного в 98 календарных дней, который, по мнению Заявителя, недостаточен для выполнения предусмотренного конкурсом объема работ.

Для подтверждения несоразмерности срока выполнения работ имеющемуся объему Федеральным БТИ были приведены данные статистического анализа по итогам выполнения аналогичных видов работ в 2006-2009 гг., в соответствии с которыми выполнение работ только по первому и второму этапам составит более 5 месяцев, и это исходя из количества объектов капитального строительства 1 075 153 шт., хотя доподлинно известно, что в ходе выполнения работ количество объектов капитального строительства в любом случае увеличится.

В своих разъяснениях от 22.11.2011 № 21-06/10284 Комитет по управлению государственным имуществом Администрации Волгоградской области в обоснование сроков выполнения работ ссылается на письмо Руководителя

Росреестра С.В. Васильева от 17.10.2011 № 09-6731-СВ «О мерах, обеспечивающих введение налога на недвижимость» на имя Главы Администрации Волгоградской области А.Г. Бровко о необходимости завершения работ, предусмотренных конкурсной документацией, в срок до 01.05.2012, так как приказом Росреестра от 18.08.2011 № П/313 в Волгоградской области за счет средств федерального бюджета запланировано проведение государственной кадастровой оценки объектов недвижимости с 30.04.2012, а формирование перечней объектов оценки запланировано на 01.06.2012.

Однако с вышеуказанными аргументами Заказчика нельзя согласиться по следующим основаниям.

13.09.2011 на сайте www.zakupki.gov.ru обжалуемый конкурс (№ извещения 0129200001911002039) уже объявлялся, который Распоряжением Комитета по управлению государственным имуществом Администрации Волгоградской области от 24.10.2011 № 2157-р был аннулирован.

Изучив и сравнив конкурсную документацию торгов, объявленных 13.09.2011 и 07.11.2011, Федеральным БТИ было выявлено:

Срок выполнения работ по открытому конкурсу, объявленному 13.09.2011, установлен не позднее 31.05.2012, то есть определен конкретной датой.

Срок выполнения работ по открытому конкурсу, объявленному 07.11.2011, определен в календарных днях и составляет 98 дней с момента заключения контракта, что, казалось бы, должно быть более выгодно победителю конкурса, поскольку контракт может быть подписан не ранее чем через 10 дней со дня размещения на официальном сайте протокола оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе и не позднее 20 дней со дня проведения конкурса.

Однако по условиям конкурса от 13.09.2011 в случае выигрыша на торгах контракт мог бы быть подписан победителем в период с 03.11.2011 по 13.11.2011, и фактический срок выполнения работ составил бы с 03.11.2011 - 211 дней (около 7 месяцев), с 13.11.2011 - 200 дней (более 6,5 месяцев).

Срок же выполнения работ согласно конкурсной документации от 07.11.2011 составляет 98 дней (немногим более 3 месяцев), что более чем в 2 раза меньше ранее установленного срока.

При этом если рассчитать сроки подписания контракта по конкурсу от 07.11.2011, то контракт может быть подписан в период с 25.12.2011 по 10.01.2012, в связи с чем работы должны быть окончены к 01.04.2012 либо к 16.04.2012 соответственно, что практически на 1,5-2 месяца ранее, чем было предусмотрено предыдущим конкурсом.

Невозможность выполнения предусмотренных конкурсной документацией работ в 98-дневный срок подтверждается следующим:

Согласно письму Управления Росреестра в Волгоградской области от 02.12.2011 № 15-27-ТХ количество объектов технического учета по состоянию на 01.10.2011 составляет 1 221 969 шт.

На проведение анализа сведений об объектах капитального строительства

необходимо не менее 30 дней, исходя из ежемесячной выработки одним работником 25 540 объектов технического учета.

Фотографирование (сканирование) инвентарных дел займет более 6 месяцев, исходя из ежемесячной выработки одним работником 1 702 объекта учета.

В соответствии с информацией, полученной от Ростовского информационного центра обработки данных, на ввод семантических данных на 1 222 000 объектов технического учета в специализированное программное обеспечение понадобится 62 календарных дня при выполнении работ только в отношении архивов организаций технической инвентаризации на территории Волгоградской области.

Соответственно выполнение работ составит более 7 месяцев.

Кроме того 28.07.2011 письмом № 1468 Федеральным БТИ по запросу Заказчика № 21-15/6261 от 15.07.2011 был предоставлен расчет стоимости выполнения работ, предусмотренных предметом настоящих торгов, в котором в гр. 4 была указана длительность выполнения работ сроком в 7 месяцев с учетом того, что количество объектов технического учета составит 1 188 845 шт.

Соответственно, можно сделать вывод о том, что Заказчик не имеет никакой методики расчета срока выполнения работ и нацелен на завершение работ к определенной дате - не позднее мая 2012 года, не принимая во внимание фактическую дату начала работ и технические возможности выполнения работ, напрямую зависящие от физических характеристик и предельной работоспособности сотрудников организации-победителя.

Тем самым Заказчик заблаговременно подвергает всех участников заказа риску внесения в Реестр недобросовестных поставщиков по причине несвоевременного выполнения работ, то есть грубого нарушения условий государственного контракта. Из чего можно сделать вывод, что работы, предусмотренные предметом торгов, могут быть исполнимы только определенной организацией.

Таким образом, своими действиями Комитет по управлению государственным имуществом Администрации Волгоградской области в нарушение ст. 10 Гражданского кодекса РФ, злоупотребляя своим правом, может причинить вред победителю открытого конкурса и привести к ограничению конкуренции вопреки положениям ст. 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

07 декабря 2011 года в Волгоградское УФАС России от ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» (Волгоградский филиал) поступило заявление (вх. № 8888) об отзыве жалобы по рассматриваемому открытому конкурсу на основании ст. 61 Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов).

Заявление было рассмотрено Комиссией по рассмотрению дела о размещении заказов, и, в соответствии со ст. 61 Закона о размещении заказов жалоба ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» (Волгоградский филиал) по существу

не рассматривалась.

Представители государственного заказчика – Комитета по управлению государственным имуществом администрации Волгоградской области, - и уполномоченного органа - Комитета экономики администрации Волгоградской области – по существу жалобы ООО «Союз-Комплект» пояснили следующее.

Представители государственного заказчика – Комитета по управлению государственным имуществом администрации Волгоградской области, - и уполномоченного органа - Комитета экономики администрации Волгоградской области - возражали против заявленных требований заявителя жалобы. Считают доводы заявителя относительно несоответствия конкурсной документации на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, содержащихся в архивах организаций технической инвентаризации» требованиям действующего законодательства РФ несостоятельными. В удовлетворении заявленных требований просили отказать.

Выслушав доводы сторон, ознакомившись с представленными документами и проведя внеплановую проверку, Комиссия УФАС по Волгоградской области пришла к выводу, что жалоба ООО «Союз-Комплект» является обоснованной по следующим основаниям.

[П.1 ст. 525](#) Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что поставка товаров для государственных или муниципальных нужд осуществляется на основе государственного или муниципального контракта на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, а также заключаемых в соответствии с ним договоров поставки товаров для государственных или муниципальных нужд (пункт 2 [статьи 530](#)).

Отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, регламентируются Федеральным Законом от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее Федеральный закон от 21.07.2005г. №94-ФЗ).

Из ч. 1 ст. 1 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 – ФЗ следует, что указанный Федеральный закон регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений (далее - размещение заказа), в том числе устанавливает единый порядок размещения заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции,

совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Таким образом, во исполнение указанного положения федерального законодательства порядок размещения заказов должен соответствовать требованиям, предъявляемым Федеральным Законом от 21.07.2005г. № 94 – ФЗ к таким процедурам.

В соответствии со ст. 10 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ размещение заказов может осуществляться, в том числе, путем проведения торгов в форме открытого конкурса.

07 ноября 2011 года уполномоченным органом – Комитетом экономики администрации Волгоградской области - на официальной сайте Российской Федерации для размещения заказов - www.zakupki.gov.ru. - размещено извещение о проведении открытого конкурса на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, содержащихся в архивах организаций технической инвентаризации».

Согласно ч.1 ст.22 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ конкурсная документация разрабатывается заказчиком, уполномоченным органом, специализированной организацией и утверждается заказчиком, уполномоченным органом.

В силу вышеуказанной нормы конкурсная документация на проведение открытого конкурса на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, содержащихся в архивах организаций технической инвентаризации» утверждена распоряжением Комитета по управлению государственным имуществом администрации Волгоградской области № 1870-р от 12 сентября 2011 года, в редакции распоряжения № 1949-р от 26 сентября 2011 года.

1) П.10 ч. 4 ст. 22 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ предусмотрено, что конкурсная документация должна содержать также требования к участникам размещения заказа, установленные в соответствии со [статьей 11](#) настоящего Федерального закона.

Из п.1 ч.1 ст. 11 Федерального Закона № 94-ФЗ следует, что при размещении заказа путем проведения торгов устанавливаются следующее обязательное требование к участникам размещения заказа - соответствие участников размещения заказа требованиям, устанавливаемым в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, являющихся предметом торгов.

Предметом государственного контракта, заключаемого по результатам данного открытого конкурса, является выполнение работ по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, содержащихся в архивах организаций технической инвентаризации.

В п. 14 Раздела 2 «Информационная карта конкурса» конкурсной документации установлено также следующее требование к участникам размещения заказа: наличие свидетельства об аккредитации организации на осуществление технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства (Федеральный закон от 24.07.2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», Федеральный закон от 22.10.2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 04.12.2000 г. № 921 «О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов капитального строительства», Приказ Министерства экономического развития РФ от 11.01.2011 г. № 1 «О сроках и Порядке включения в государственный кадастр недвижимости сведений о ранее учтенных объектах недвижимости», Приказ Министерства экономического развития и торговли РФ от 5.04.2005 г. № 70 «Об утверждении Положения об аккредитации Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства»).

В соответствии с п. 7 Раздела 2 «Информационная карта конкурса» конкурсной документации код по общероссийскому классификатору видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКДП) 004-93 является 7230000 - консультационные услуги по информационному обеспечению и обработке данных; услуги по подготовке и вводу данных.

Согласно ч. 2 ст. 22 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ конкурсная документация должна содержать требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, требования к размерам, упаковке, отгрузке товара, требования к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика. При этом в случае, если иное не предусмотрено конкурсной документацией, поставляемый товар должен быть новым товаром (товаром, который не был в употреблении, не прошел ремонт, в том числе восстановление, замену составных частей, восстановление потребительских свойств).

Пп. 4.1 п. 4 «Цель и задачи работ» Раздела 4 «Техническое задание» конкурсной документации на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, содержащихся в архивах организаций технической инвентаризации» установлено, что основной целью выполнения работ является обеспечение условий для перехода к осуществлению с 1 января 2013 года государственного кадастрового учета зданий, сооружений, помещений и объектов незавершенного строительства в соответствии с Законом о ГKN в части исполнения положений статьи 45 Закона о ГKN о сборе и включении в государственный кадастр недвижимости сведений о ранее учтенных объектах недвижимости, в том числе и передача ОТИ в органы кадастрового учета по месту расположения соответствующих объектов недвижимости, заверенных уполномоченными должностными лицами ОТИ копий технических паспортов соответствующих зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства путем формирования полного и достоверного источника информации об объектах

недвижимости, совершенствования государственных услуг, оказываемых организациям и гражданам, органам государственной власти и органам местного самоуправления, а также обеспечение возможности создания и поддержания в актуальном состоянии базы данных объектов технического учета.

В рамках выполнения работ реализуются задачи по созданию единой системы государственного кадастрового учета, обеспечивающей индивидуализацию и идентификацию объектов недвижимости, информационному наполнению государственного кадастра недвижимости, созданию механизма доступа к информационным ресурсам государственного кадастра недвижимости. При этом работы должны обеспечить возможность актуализации сведений о таких объектах недвижимости в электронном виде к моменту осуществления Росреестром функций по государственному учету ОКС.

Указанные цели и задачи достигаются путем выполнения работ в три этапа.

Содержание и результат работ по техническому учету и технической инвентаризации объектов капитального строительства описываются "Положением об организации в Российской Федерации государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства", утвержденным Постановлением Правительства РФ от 04.12.2000 N 921 "О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов капитального строительства".

Из технического задания спорного открытого конкурса следует, что работы, которые являются предметом спорного заказа, не относятся к работам по техническому учету и технической инвентаризации объектов капитального строительства по содержанию и результату.

В соответствии с ч. 4 ст. 11 Федерального закона от 21.07.2005г. №94-ФЗ кроме указанных в [частях 1 - 3](#) настоящей статьи требований и установленных в соответствии со [статьей 55.3](#) настоящего Федерального закона требований, Правительство Российской Федерации, заказчик, уполномоченный орган не вправе устанавливать иные требования к участникам размещения заказа. В связи с чем, установление заказчиком в спорной конкурсной документации обязательного требования к участникам размещения спорного заказа о наличии у них свидетельства об аккредитации организации на осуществление технического учета и технической инвентаризации объектов капитального является нарушением части 4 статьи 11 Федерального закона от 21.07.2005 г. №94-ФЗ.

Таким образом, конкурсная документация на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, содержащихся в архивах организаций технической инвентаризации» противоречит требованиям действующего законодательства в сфере размещения заказов.

Внеплановая проверка процедуры размещения данного государственного заказа на предмет соблюдения законодательства о размещении заказов иных нарушений не выявила.

На основании изложенного, руководствуясь действующим законодательством,

Комиссия на основании ч.ч. 9, 10 ст. 17, ч. 6 ст. 60 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»,

РЕШИЛА:

- 1) Признать жалобу ООО «Союз-Комплект» обоснованной.
- 2) Признать государственного заказчика - Комитет по управлению государственным имуществом администрации Волгоградской области - нарушившим ч. 4 ст. 11 Федерального Закона от 21.07.2005 г. № 94 - ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».
- 3) Выдать заказчику предписание об аннулировании открытого конкурса на право заключения государственного контракта «Выполнение работ по актуализации фотообразов инвентарных дел и вводу семантических сведений, содержащихся в архивах организаций технической инвентаризации».
- 4) Передать соответствующему должностному лицу Управления ФАС России по Волгоградской области или в правоохранительные органы материалы дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.